



Thorbeckelezing door Prof. dr. mr. Cees Fasseur
20 november 2012
Zwolle

De toekomst van Nederland als gekroonde republiek

Thorbecke, de grondlegger van onze staatsinrichting, prefereerde het koningschap boven de republiek. In zijn Narede van 1869 legde hij uit waarom: *De republiek vleit de menigte, die in de staat niets meer ziet dan rechten en belangen van individu's.*

Wat Thorbecke hier deed was het accent leggen op de verbindende functie van het koningschap. Het koningschap overstijgt de strijd en rivaliteiten van de politieke partijen. Een koning ontleent zijn legitimiteit aan het feit dat hij zijn positierechtstreeks aan de Grondwet en niet aan anderen te danken heeft. Hij vertegenwoordigt een instituut, dat verknoopt is met de geschiedenis van het land en de natie. Churchill besloot zijn oorlogsredevoeringen voor de radio met een 'God save the King'. Iedere Brit die naar hem luisterde wist perfect wat hij daarmee bedoelde en waar zijn uitroep voor stond: voor 'Old England' en alles dat Engeland tot Engeland had gemaakt. Vandaar dat Nederlandse verzetsstrijders in hun laatste ogenblikken, staande voor een Duits vuurpeloton, vaak 'Leve de koningin' riepen. 'Leve de president' klinkt dan toch heel anders.

De koning in of buiten de regering?

Zelfs de leden van de Tweede Kamer Heijnen (PvdA) en Van Raak (SP) leken van zulke sentimenten niet gespeend, ook al keken zij kritisch naar de rol van de koning. In hun op 23 november 2010 aangenomen motie nodigden zij minister-president Rutte uit om een nota te schrijven over het moderne koningschap. Zij zagen niettemin de koning *'als symbool van de eenheid en continuïteit van ons land, als staatshoofd van alle Nederlanders en als boegbeeld van Nederland in het buitenland'*.

In zijn op 24 mei 2011 naar de Kamer gezonden antwoord sloot Rutte zich aan bij de brief van zijn voorganger Wim Kok van 15 september 2000. Ook toen ging het om de vraag of de koningin niet te veel macht uitoefende en of zij wel deel moest uitmaken van de regering. Thom de Graaff, toenmalig fractievoorzitter van D66, had die vraag opgeworpen. Kok betoogde dat het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid een sluitend stelsel van verantwoording en parlementaire controle waarborgde. Dat de koningin krachtens de Grondwet deel uitmaakt van de regering had naar Koks mening slechts formele betekenis. Bovendien bepaalt de Grondwet dat alleen de ministerraad beraadslaagt en besluit over het algemene regeringsbeleid. Dat de koningin ooit zou weigeren of had geweigerd haar handtekening onder enig regeringsbesluit te zetten, ontkende hij nadrukkelijk. Het was dus ook niet nodig haar die bevoegdheid te ontnemen.

Rutte had met zijn brief succes. De PvdA is namelijk al voor de laatste formatie tot het inzicht gekomen, dat een grondwetsherziening om de macht van de koning verder te beperken onnodig is. Dit standpunt is neergelegd in een, door een partijcommissie voorbereid rapport van 24 augustus 2011. Ook deze commissie wijst op het maatschappelijk verbindend vermogen van het koningschap en zijn rol als niet door partijbelangen gebonden wachter bij de constitutie. Evenmin wil ze weten van een ceremonieel koningschap. Wel heeft de PVV op 1 september 2011 een drietal initiatiefvoorstellen tot herziening van Statuut en Grondwet bij

de Staten-Generaal aanhangig gemaakt met het doel de invloed van de Koning in het staatsbestel te elimineren. Ze behoeven geen bespreking omdat ze volstrekt kansloos zijn.

Kabinetsformatie

Toch bleef niet alles bij het oude. Het recente besluit van de Tweede Kamer om het voortouw bij de kabinetsformatie niet meer aan de koningin te laten maar dat zelf in handen te nemen, is een wijziging in de constitutionele verhoudingen die er mag zijn. Daardoor zal het voor koningin Beatrix bij twaalf kabinetsformaties blijven; die van 2010 is de laatste geweest.

Vorig jaar schreef ik in *De gekroonde republiek* dat niemand de rol van boven de partijen staande scheidsrechter beter kan vervullen dan de huidige koningin. Nu het anders is gelopen, is dat niet dramatisch. Hadden wij meerderheidspartijen gekend dan was de rol van het staatshoofd bij de formatie reeds lang minimaal geweest zonder dat dit aan zijn gezag afbreuk hoeft te doen. Evenmin geloof ik in de veronderstelling van Leendert Erkelens (zie NRC 9 november, p. 17) dat het regeerakkoord niet die averij, waarvan wij vorige week getuigen waren, zou hebben opgelopen bij een onafhankelijke *mediator* als de koningin. Majesteitelijke distantie verdraagt zich slecht met koopkrachtplaatjes. Wel ben ik het met hem eens dat het te betreuren is dat andermaal in het formatieproces de rol van de Eerste Kamer werd gebagatelliseerd. Het zal het kabinet-Rutte II nog geducht opbreken.

Dat laatste tekent de hoogmoed van de Tweede Kamer. Die vertoont als de rechtstreeks gekozen tak van de volksvertegenwoordiging steeds meer de neiging alle staatsmacht naar zich toe te trekken. Van Tweede Kamer moties wordt verlangd, dat die voetstoots door de regering zullen worden uitgevoerd alsof het kabinet de dienstbode van het Nederlandse Lagerhuis is zonder eigen beslissingsruimte. Zelfs de rechterlijke macht komt in toenemende mate onder het vuur van de Kamer te liggen.

De Koning als hoeder van de Grondwet

In navolging van Thorbecke legde ook oud-minister van Justitie Hirsch Ballin de nadruk op het verbindende karakter van de monarchie (zie zijn *De Koning. Continuïteit en perspectief van het Nederlandse koningschap* uit 2012). Volgens hem draagt de monarchie bij aan de institutionele stabiliteit van ons land. Zij heeft tot taak bepaalde basiswaarden van rechtsstatelijkheid, integriteit van bestuur en betrouwbaarheid van de overheid uit te dragen en daaraan de daden van de ministers te toetsen. Dat is dezelfde benadering als in het PvdA-rapport is gevolgd, dus de koning als hoeder van de Grondwet. Het gezag dat de koning heeft (hetgeen nog iets anders is dan macht) kan helpen bij de naleving van bepaalde elementaire spel- en fatsoensregels in de rechtsstaat. Zijn enkele aanwezigheid kan in een verpolitiekt staatsbestel een positieve uitwerking hebben.

Voltaire heeft gezegd dat hij liever werd geregeerd door één leeuw dan door driehonderd hongerige wolven. De ironie wil dat juist de erfelijkheid van het koningsambt het beste bewijs lijkt te zijn dat de monarchie volstrekt achterhaald en uit de tijd is, maar dat diezelfde erfelijkheid de garantie biedt dat het koningschap niet partijgebonden zal zijn. Bovendien waarborgt die erfelijkheid als aangename bijkomstigheid dat het toekomstig staatshoofd doorgaans een welopgevoed persoon is met een behoorlijke talenkennis, goede manieren en enige internationale ervaring. Mocht hij door aard en aanleg of levenswijze ongeschikt zijn als staatshoofd dan maakt de Grondwet het sedert 1983 mogelijk dat hij voor de troonopvolging wordt gepasseerd. Nederland zit dus niet aan totaal ongeschikte troonopvolger vast. De kans daarop is ook niet groot. De dynastie Oranje-Nassau is het oudste nog actieve familiebedrijf in Nederland, in staatszaken sedert 1568. Ze heeft dus een naam hoog te houden en zal die graag aan volgende generaties in de familie ongeschonden willen doorgeven. Ook dat schept verplichtingen om van het ambt iets en liefst veel te maken!